
Revue d'Alsace

Revue d'Alsace

140 | 2014

Villes au Moyen Age, Bibliothèques d'autrefois, Récits de voyages

Approche géohistorique de la gestion et de la prévention du risque d'inondation : le cas de la vallée de la Lauch (Haut-Rhin) de 1778 à nos jours

Lauriane With



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/alsace/2149>

DOI : 10.4000/alsace.2149

ISSN : 2260-2941

Éditeur

Fédération des Sociétés d'Histoire et d'Archéologie d'Alsace

Édition imprimée

Date de publication : 1 septembre 2014

Pagination : 459-473

ISSN : 0181-0448

Référence électronique

Lauriane With, « Approche géohistorique de la gestion et de la prévention du risque d'inondation : le cas de la vallée de la Lauch (Haut-Rhin) de 1778 à nos jours », *Revue d'Alsace* [En ligne], 140 | 2014, mis en ligne le 01 septembre 2014, consulté le 01 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/alsace/2149> ; DOI : 10.4000/alsace.2149

Tous droits réservés

Approche géohistorique de la gestion et de la prévention du risque d'inondation : le cas de la vallée de la Lauch (Haut-Rhin) de 1778 à nos jours

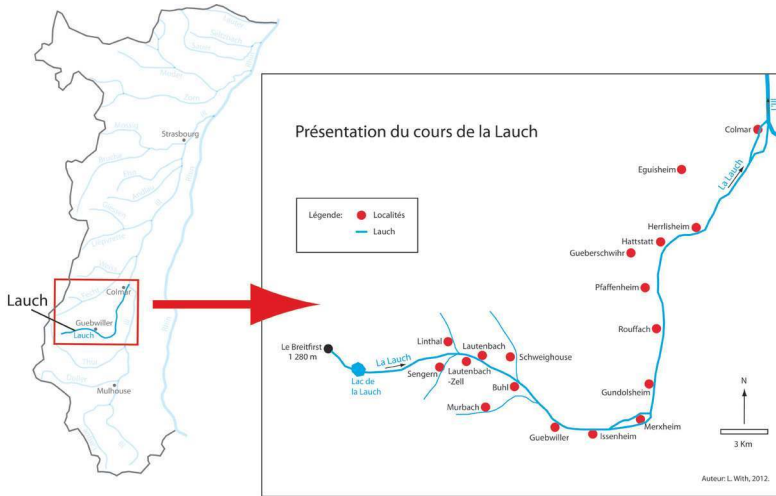
Les évènements récents¹, survenus en Bretagne et dans le Sud de la France, nous ont montré, une fois de plus, à quel point les risques naturels pouvaient perturber le fonctionnement des territoires, malgré les efforts réalisés dans la gestion *pré-* et *post-*crise. Si le risque d'inondation est le plus fréquent et le plus dommageable en France avec près de 50 % des communes exposées², dans le Haut-Rhin, ce sont 303 communes sur les 377 que totalise le département, soit 80 %, qui ont déjà fait l'objet d'un ou de plusieurs arrêtés de catastrophe naturelle à la suite d'un phénomène d'inondation³.

Comparativement à l'importance des écrits consacrés aux cours d'eau majeurs (Rhin et Ill), force est de constater une relative pauvreté des travaux dédiés aux cours d'eau secondaires, responsables de nombreuses inondations. Parmi ces derniers, si la Lauch a déjà fait l'objet de plusieurs études, notamment en hydrogéologie, en géographie, en géomorphologie,

1. Thèse de doctorat d'histoire contemporaine sous la direction de Nicolas Stoskopf et Brice Martin, soutenue à l'Université de Haute-Alsace à Mulhouse le 14 février 2014, devant un jury composé de Madame Anne-Marie Granet-Abisset (professeur d'histoire contemporaine, Université de Grenoble) et Messieurs Laurent Schmitt, (professeur de géographie physique et d'hydrologie, Université de Strasbourg), Emmanuel Garnier (maître de conférences HDR d'histoire moderne, Université de Caen, Institut universitaire de France), Nicolas Stoskopf (professeur d'histoire contemporaine, Université de Haute-Alsace), Brice Martin (maître de conférences de géographie, Université de Haute-Alsace) et Régis Creusot, (ingénieur ENGEES, chargé de mission « risque inondation », DREAL Alsace).

2. Selon le ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire (MEEDDAT), DPPR, février 2008.

3. *La lettre de l'État dans le Haut-Rhin*, numéro spécial PPRT-PPRI, n° 5, septembre 2010, p. 4 ; Préfecture du Haut-Rhin, Service interministériel de défense et de protection civile (SIDPC), Dossier départemental des risques majeurs, 2013.



Localisation et présentation de la vallée de la Lauch (L. With)

aucune recherche historique n'a véritablement été menée de manière approfondie et problématisée sur les inondations de ce cours d'eau et leur mode de gestion en adoptant une perspective temporelle longue. Théâtre des dernières grandes inondations survenues en Alsace en février 1990, cette rivière de moyenne montagne constitue donc un sujet d'étude particulièrement intéressant d'un point de vue géohistorique.

Cours d'eau « non navigable ni flottable », la Lauch prend sa source dans les Vosges méridionales (1 200 m d'altitude) et parcourt plus de 40 km avant de rejoindre l'Ill à Colmar (185 m d'altitude). Traversant plusieurs ensembles naturels, la Lauch est dotée d'un écoulement mixte, lui conférant un caractère original. Dans la partie supérieure du bassin, la forte pente est responsable d'un écoulement de type torrentiel jusqu'à Guebwiller. Étroite, encaissée et très urbanisée en raison de son passé industriel, la vallée de la Lauch est un secteur sensible au risque d'inondation. À son débouché en plaine, la rivière change de physionomie et coule dans une vallée large à fond plat où la pente et la vitesse de l'eau se réduisent considérablement. Signalons toutefois que le cours inférieur de la Lauch, baignant notamment la ville de Colmar, préfecture de plus de 68 000 habitants, est soumis aux fluctuations de la nappe phréatique (infiltrations ou résurgences) pouvant, en cas d'inondation, constituer un phénomène aggravant. D'apparence paisible⁴, le comportement de cette rivière reste très instable et son régime hydrologique assez complexe.

4. Selon la DREAL Alsace et le site de la Banque Hydro de France (www.hydro.eaufrance.fr), le débit moyen de la Lauch est de 1,73 m³/s à Guebwiller et 2,33 m³/s à Rouffach.

À défaut de pouvoir éradiquer le risque d'inondation, l'homme a, au cours de l'histoire, engagé des actions pour s'en prémunir ou au moins tenter d'en réduire les effets. En s'interrogeant sur la manière et la proportion dont les événements historiques ont été pris en considération dans les politiques de gestion et de prévention du risque d'inondation mises en place dans la vallée de la Lauch, durant plus de deux siècles, cette thèse pose ainsi la question de la place du « détour historique ». Pour répondre à une telle problématique, nous avons eu recours à une approche diachronique, avec pour point de départ l'événement funeste de février 1990, et fait appel à une démarche interdisciplinaire et multiscalaire. Aussi, cette étude se veut-elle originale.

La thèse s'organise en trois parties d'inégale importance. Résultant d'un choix délibéré visant à proposer une entrée en matière percutante, la première partie est centrée sur le dernier événement dommageable en date, synonyme de rupture et de traumatisme pour la population. Dans cette vallée, on parle effectivement d'un avant et d'un après 1990. Une deuxième partie est dédiée à la manière dont s'est progressivement construite la gestion globale du risque entre 1778 et 1990 et enfin une troisième partie consacrant cette gestion globale à partir de l'événement-catastrophe.

L'événement majeur de février 1990 : point de départ d'une recherche sur le risque d'inondation

À l'instar de Georges Duby dans son ouvrage *Le dimanche de Bouvines : 27 juillet 1214*⁵, il nous a semblé intéressant de débiter cette étude par l'exposition des faits et la recherche d'explications quant aux causes et aux conséquences de ceux-ci. Que s'est-il réellement passé en février 1990 ? Et surtout, comment faut-il s'y prendre pour reconstituer et valoriser de tels événements ?

La crue de février 1990 : reflet du comportement spécifique d'une rivière de moyenne montagne

En février 1990, de terribles inondations se produisent et touchent une grande partie de la France dont l'Ouest, le Sud-Est mais également le Nord-Est. On déplore 81 victimes. Au total, 20 départements sont concernés et 1 086 communes sont déclarées sinistrées par arrêt de

5. DUBY (Georges), *Le dimanche de Bouvines : 27 juillet 1214*, Paris, Gallimard, 1973, 302 p.

catastrophe naturelle. En Alsace, le bilan est lourd : 6 personnes⁶ ont perdu la vie et 223 communes sont sinistrées, dont 111 dans le Haut-Rhin.

Les 14, 15 et 16 février 1990, l'Alsace vit une catastrophe naturelle comme elle n'en a pas connu depuis plus de 30 ans. Des pluies torrentielles d'une rare intensité (de l'ordre centennal en deux jours avec 242,6 mm au poste de Linthal-Lac de la Lauch⁷), accompagnées d'un important redoux (11°C en plaine et 2 à 5°C en montagne), ont raison du manteau neigeux (50 cm dès 600 m d'altitude) accumulé sur le massif vosgien. La moitié de la région est sous les flots, « du jamais vu⁸ » selon les *Dernières Nouvelles d'Alsace*. Dans la vallée de la Lauch, la crue paraît « extraordinaire » par bien des aspects, notamment parce qu'elle atteint un débit remarquable (estimé à 72 m³/s, soit 2 m de hauteur d'eau à Guebwiller⁹) supérieur à 50 ans de retour dans la partie amont et compris entre 20 et 50 ans de retour dans la partie aval¹⁰.

Cette vallée offre un véritable spectacle de désolation : villages inondés (1 m à 1,30 m d'eau les rues de Buhl et de Merxheim), maisons dégradées voire détruites, prés submergés, entreprises et établissements industriels sinistrés, importantes pertes d'animaux et de récoltes. Les dommages à la voirie sont considérables, en effet, quantité de routes sont coupées voire arrachées comme par exemple la « pénétrante » (RD 430) sur 2 km de long en amont de Buhl. C'est ainsi quatre années de travaux et 19,3 millions de francs qui ont été balayés par les eaux de la Lauch en seulement quelques heures. Les ouvrages hydrauliques ont aussi énormément souffert : digues submergées, ponts endommagés, seuils arrachés, murs de soutènements et berges emportés. L'armée est appelée en renfort pour prêter main forte aux sapeurs pompiers et aux particuliers. L'hélicoptère de la protection civile intervient pour sauver des personnes prises au piège dans une maison¹¹. « De mémoire de Guebwillerois on a jamais vu ça ! Même en 1947. Jamais la Lauch n'a déversé autant d'eau dans les rues¹² ».

Au-delà des phénomènes météorologiques, la configuration naturelle du bassin versant confère à la Lauch un comportement et un écoulement

6. Quatre personnes ont péri dans Haut-Rhin : dans le Bourbach, un affluent de la Doller, dans la Thur, dans les 2^es eaux de la Fecht et de l'Ill. Deux personnes sont décédées dans le Bas-Rhin en tombant dans la Rothaire et dans la Bruche.

7. DREAL Alsace, SRAE : Rapport sur la crue des 15 et 16 février 1990, juillet 1990. Ce rapport précise que 337,4 mm de pluie sont tombés au poste de Linthal-lac de la Lauch entre le 10 et le 16 février, soit une fréquence de retour comprise entre 50 et 100 ans.

8. *DNA* du 16/02/1990.

9. DREAL Alsace, SRAE : Rapport sur la crue des 15 et 16 février 1990, juillet 1990.

10. *Id.* ; DDT-DDAF 68.

11. *DNA* du 16/02/1990.

12. *L'Alsace* du 16/02/1990.

spécifique d'une rivière de moyenne montagne¹³. Ces éléments, conjugués à une forte densité de population, font de cette vallée un secteur prédisposé aux risques d'inondation. Ainsi, les dégâts occasionnés aux équipements publics sont considérables et s'élèvent, pour l'ensemble du département à 108 millions de francs¹⁴, dont 31,2 millions de francs estimés¹⁵ pour les communes riveraines de la Lauch entre Linthal et Merxheim. En l'absence du déclenchement du Plan Orsec, des moyens d'envergure (80 millions de francs) sont mis en place par le Conseil général du Haut-Rhin. L'estimation des dégâts, l'importance des sommes allouées aux réparations¹⁶, la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle¹⁷ et de calamités agricoles pour les communes sinistrées, ainsi que la durée des travaux de réparation tenant compte des leçons livrées par l'expérience de 1990 et qui s'échelonnent jusqu'en 1999, témoignent de l'ampleur et de la gravité de l'événement.

L'un des objectifs de cette thèse était de parvenir à produire un savoir scientifique en reconstituant spatialement les grandes inondations historiques, afin de faciliter la connaissance des principaux événements dévastateurs. Loin d'être évidentes à réaliser, ces cartes synthétiques retracent l'itinéraire emprunté par les eaux de crue et localisent avec précision les lieux sensibles. Par chance, à Buhl, nous avons eu accès à une source tout à fait inédite : le rapport d'intervention des sapeurs pompiers qui inventorie et détaille chaque intervention en précisant l'objet, la date et surtout le lieu exact de celle-ci. Ces informations, additionnées à celles livrées par les témoignages locaux, les archives de la presse et des services techniques de la Direction départementale de l'agriculture et de la forêt (DDAF) et du Conseil général, ont permis la reconstitution de la carte ci-dessous.

13. La singularité de l'écoulement des rivières de moyenne montagne alsacienne est due notamment, à l'affrontement entre l'histoire géologique, tectonique et climatique. En effet, la composition et l'occupation du sol, la forme, l'orientation, la surface, la pente du bassin versant et le climat, sont autant de variables qui conditionnent l'écoulement des cours d'eau comme la Lauch.

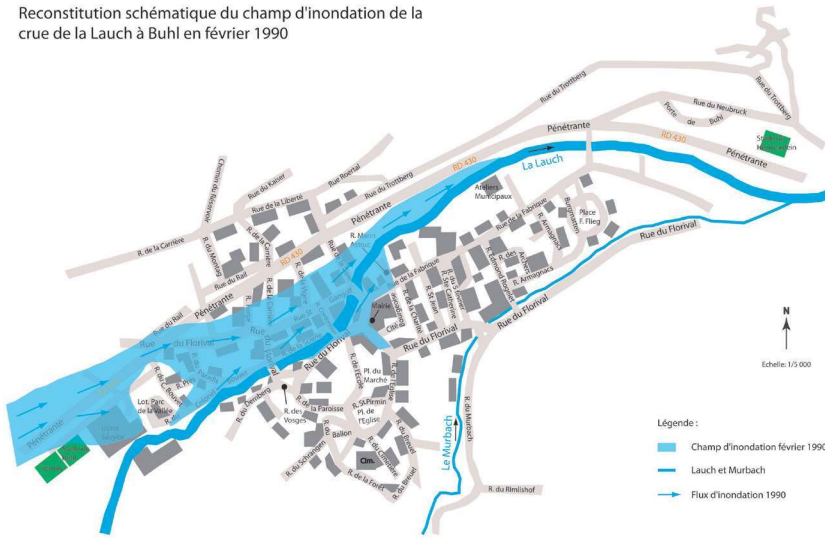
14. D'après la préfecture du Haut-Rhin et le Conseil général du Haut-Rhin.

15. En l'absence des déclarations de dommages émanant des particuliers, dont le caractère, confidentiel, est soumis à un délai légal de communication de 50 ans selon la Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA), il nous est impossible de chiffrer avec plus de précisions le coût de la crue de février 1990.

16. D'après le Conseil général du Haut-Rhin, le coût total des travaux de réparation effectués dans le département s'élève à plus de 116,6 millions de francs dont plus de 30 millions de francs pour la région de Guebwiller.

17. Publié au *Journal officiel* le 23 mars 1990, l'arrêté interministériel du 16 mars 1990, relatif à la constatation de l'état de catastrophe naturelle reconnaît comme « zones sinistrées », les communes suivantes : Linthal, Lautenbach-Zell, Lautenbach, Buhl, Guebwiller, Issenheim, Merxheim, Rouffach, Colmar.

Reconstitution schématique du champ d'inondation de la crue de la Lauch à Buhl en février 1990



Auteur: L. WITH, 2012
(Sources: Archives CG68, Presse, DOT 68, DREAL Alsace)

L'aboutissement de l'enquête en archives et la valorisation des données

Le recours aux archives est indispensable pour parvenir à une bonne connaissance du risque. Ainsi, notre travail de recherche avait pour but de reconstituer, par le biais d'une méthode régressive, l'histoire des évènements passés de la Lauch, de 1778 à nos jours, à partir de sources hétéroclites¹⁸ dont la qualité, la quantité et la fiabilité sont très variables. Aussi, il nous appartenait de redonner un sens aux documents en les replaçant au cœur d'une réflexion sur le temps long pour mieux comprendre les circonstances dans lesquelles les phénomènes se sont déroulés.

Seuls les évènements ayant eu une incidence sur des enjeux quelconques ont laissé une trace dans les archives. Par conséquent, notre démarche a été conditionnée par des sources non exhaustives constituant, de fait, une limite à notre recherche. De plus, en Alsace, nous avons été confrontés à deux difficultés lors de la phase de collecte des données : des documents rédigés en allemand et la discontinuité des sources liée à son histoire.

18. Il s'agit d'archives publiques pour la plupart (archives nationales, départementales, municipales ; archives de la presse ; archives des administrations en charge de la gestion du risque c'est-à-dire Conseil général 68, DDT 68, DREAL Alsace ; etc.), de quelques archives privées, complétées par des références bibliographiques d'une grande richesse et enrichi par des entretiens, des témoignages et de nombreuses sorties sur le terrain.

L'enquête en archives a permis de reconstituer la chronologie des inondations de la Lauch et a révélé 107 évènements entre 1778 et 2013 et au-delà de la période étudiée, 142 entre 1012 et 2013. Pour valoriser les données recueillies, donner de la consistance à cette chronologie et surtout parvenir à hiérarchiser les crues, un système de classification détaillant cinq niveaux d'intensité¹⁹ a été élaboré à partir des dommages occasionnés. Douze évènements extrêmes ont pu être identifiés sur la période mais l'étude approfondie de ces derniers n'a pas permis d'en déterminer le plus funeste car la comparaison entre des évènements distants de plusieurs décennies voire siècles est délicate. Si ce système de classement n'est pas parfait, il aura néanmoins rempli son office et permis de quantifier l'événementiel. Dotée de critères de classement adaptables, cette classification est transposable à tous les cours d'eau.

Parallèlement, il nous appartenait également de valoriser les informations recueillies dans les archives, de les rendre accessibles et de participer ainsi à l'élaboration et au partage d'un savoir scientifique sur le risque d'inondation. Dans ce but, des documents de synthèse ont été produits, notamment des graphiques mettant en scène de manière pertinente la période d'apparition des crues mais également les lieux les plus exposés aux risques. La représentation graphique de la chronologie a révélé l'existence de six phases d'activité intenses de la Lauch, hébergeant certains évènements exceptionnels.

En rétablissant la chronologie des évènements, nous avons révélé et rendu possible les retours d'expérience. L'information historique participe ainsi à l'appropriation du risque pour une meilleure maîtrise de celui-ci.

La construction d'une gestion globale du risque (1778-1990)

Cette partie met en perspective l'évolution de la gestion des inondations sur la période considérée en fonction à la fois des évènements hydrologiques, des enjeux et de la vulnérabilité, des contextes politiques, très contrastés, et des acteurs.

Vers un accroissement de la vulnérabilité des personnes et des biens

Au préalable, il nous a fallu établir l'existence d'une vulnérabilité dans le bassin de la Lauch mais également déterminer sa localisation et

19. Les évènements faibles, moyens, forts, exceptionnels et les évènements inclassables du fait de leur imprécision.

son évolution entre 1778 et 1990. Aussi, nous avons porté une attention particulière à l'exposition des usagers de l'eau dans cette vallée qui fut aux XIX^e et XX^e siècles, le bastion d'une industrie textile de renom. L'étude de la vulnérabilité a permis de distinguer deux catégories : la vulnérabilité choisie et la vulnérabilité subie. Installés à proximité de la Lauch pour en exploiter la force hydraulique, les établissements préindustriels, puis industriels, sont les plus exposés à un risque d'inondation conséquent, pris délibérément au terme d'un bilan coût/avantage positif. On peut alors parler de risque calculé ou de vulnérabilité choisie. Animés par une forte conscience et connaissance du risque, ils se sont forgés une véritable culture du risque, s'appuyant sur les expériences passées et sur la mémoire collective. Le développement de leur activité, s'accompagnant du développement d'aménagements hydrauliques nécessaires à leur fonctionnement, mais également d'aménagements de protection destinés à réduire les effets des dévastations, a modifié les conditions d'écoulement de la rivière et de ce fait, a augmenté la vulnérabilité des autres usagers de l'eau et des riverains. À un risque consenti s'ajoute une vulnérabilité subie, très souvent révélée par les nombreux conflits sur l'eau.

Parallèlement, notre étude historique de l'occupation du sol et plus particulièrement de l'urbanisation, consistant en la confrontation de documents cartographiques d'époques différentes, a permis d'identifier précisément les secteurs où l'extension de l'urbanisation a été la plus significative mais a également révélé un accroissement de la vulnérabilité des personnes et des biens dans l'ensemble de la vallée. Il convient toutefois d'opérer une distinction quant à l'origine de la hausse de l'urbanisation et donc de la vulnérabilité entre la partie amont et aval de la vallée. Dans la partie amont de la vallée, l'urbanisation (habitat ouvrier), corollaire de l'industrialisation au XIX^e siècle, a modifié l'occupation du sol et les conditions d'écoulement de la rivière lors des crues, par la réduction des zones inondables. Il s'ensuit une hausse des conséquences dommageables, de la vulnérabilité et des aménagements de protection dont la portée est restée limitée. Les modifications faites par l'homme ont ainsi aggravé le risque d'inondation. A ce titre, la reconstitution cartographique du champ d'inondation de la crue de décembre 1947 à Buhl met particulièrement bien en évidence le niveau important de vulnérabilité de cette ville, d'autant que l'ensemble de la zone inondée en 1947 est aujourd'hui entièrement urbanisé ! Dans la plaine, moins exposée au risque malgré les remontées de nappe phréatique, intervient, dans la seconde moitié du XX^e siècle, un important développement urbain, responsable d'une hausse significative de la vulnérabilité en raison d'une extension de l'habitat résidentiel dans des zones à risque, comme c'est le cas à Colmar, à l'arrière de la digue de protection. Il résulte de cela, l'apparition d'un « surrisque » lié à la présence même des aménagements, une fausse impression de sécurité (recul de la

vigilance), conduisant à l'oubli du risque chez les locaux et à son ignorance chez les nouveaux habitants.

Il ressort de cette étude que, outre le site d'implantation et la situation, le niveau de vulnérabilité dépend également des individus, de leur perception du risque, de son acceptation et de la mémoire des événements.

Des événements d'octobre 1778 à la rupture de 1871 : vers davantage de prévention

Après avoir établi l'existence d'une vulnérabilité, nous nous sommes attachés à identifier les acteurs du risque et à déterminer leurs prérogatives et actions dans les processus de lutte contre les inondations de 1778 à 1871. L'examen de la chronologie a révélé quatre protagonistes, que nous avons déclinés en deux catégories d'acteurs. La première comprend l'intendant/préfet et le maire dotés de compétences administratives et organisationnelles. La seconde catégorie comprend les acteurs « de terrain » : l'ingénieur des Ponts et Chaussées, concepteur de projets, détenteur du savoir scientifique et de la connaissance technique ; le riverain, exécutant, directement concerné par le phénomène inondation et ayant une perception du risque qui lui est propre.

La présente étude a eu également pour objectif de mettre l'accent sur les tournants initiés par les grands événements, en vue de suivre l'évolution de la politique de gestion et de prévention du risque. Ainsi, une corrélation évidente a pu être établie entre les grands événements destructeurs et la prise de mesures structurelles et/ou non structurelles, témoignant de fait d'une absence d'anticipation. De la fin du XVIIIe siècle à la mi-XIXe siècle, les pouvoirs publics mènent une politique interventionniste de réparation où les travaux sont ponctuels et faits à la hâte au lendemain d'inondations dévastatrices. Le début du XIXe siècle est marqué par un investissement de l'État dans la protection contre les inondations, par la loi de 1807 qui avait notamment pour objet de regrouper les riverains en associations syndicales pour effectuer des travaux plus cohérents, mais la portée de cette loi est restée limitée en Alsace.

La grave crise fluviale touchant la France dans les années 1840-1850 confirme la nécessité de réaliser des travaux d'ensemble cohérents mais également le besoin urgent d'acquérir des renseignements sur les cours d'eau (débit/hauteur d'eau) *via* le développement de l'annonce de crue. La création d'un service hydraulique agricole est d'ailleurs une des conséquences de la crise fluviale. S'ajoutant à une liste déjà conséquente de catastrophes, les inondations funestes qui ravagent l'Alsace en septembre 1852 confortent le gouvernement dans l'idée qu'il faut agir et annoncent un tournant politique inévitable. La crise fluviale atteint son

paroxysme avec les événements de mai-juin 1856 qui s'avèrent décisifs quant au repositionnement, par Napoléon III, de la politique de gestion du risque vers davantage de prévention. Basée sur la recherche des causes des inondations et la compréhension des mécanismes de leur déroulement, en vue d'adapter au mieux les remèdes, cette politique interventionniste combine mesures structurelles et mesures non structurelles, favorisant ainsi une meilleure coordination à l'échelle du bassin versant. Les événements de 1856 sont le moteur du développement de l'annonce de crues et d'une amélioration de la surveillance des cours d'eau. C'est la première fois de l'histoire que des événements naturels ont des conséquences politiques et législatives, avec l'adoption de la loi de 1858²⁰. Toutefois, localement, la portée de cette politique est restée limitée. En effet, il a fallu attendre un siècle pour voir la mise en place d'un service d'annonce de crues dans la vallée de la Lauch.

En raison d'un désintérêt des Ponts et Chaussées pour les cours d'eau et en l'absence d'un consensus en matière d'aménagement et de protection contre les crues, des associations syndicales de propriétaires se mettent en place dans la vallée de la Lauch à la fin de la décennie 1850. Constituées en vue de réaliser des travaux plus cohérents à l'échelle du bassin versant, ces associations manquent de moyens et de coordination. Le bilan de leurs actions reste mitigé.

Entre Allemagne et France, quels bouleversements pour la gestion des rivières alsaciennes (1871-1990) ?

Dès leur prise de pouvoir, les autorités allemandes procèdent à une réorganisation administrative et placent leurs ingénieurs à la tête des services chargés de la gestion des problèmes hydrauliques. Très actives, elles réalisent des travaux de grande ampleur visant à répondre aux besoins accrus de l'industrie²¹ mais également à réduire le risque d'inondation²². Le long des petits cours d'eau, les autorités se cantonnent à l'entretien de l'existant et à réparer ponctuellement les dégradations occasionnées par les inondations. Animées par une tradition de mémoire et de culture du risque, elles placent des repères de crue sur les ouvrages d'art des différents cours d'eau alsaciens. Malheureusement, nombre de ces témoins ont disparu lors des conflits du XXe siècle. Mais l'innovation la plus significative de la période réside dans la création des *Flussbauverbände*, premiers syndicats

20. Loi du 28 mai 1858, relative à l'exécution des travaux destinés à mettre les villes à l'abri des inondations (cf. Bulletin des lois, XIe série, 1^{er} janvier-30 juin 1858, t. XI, n° 575-617, Paris, Imprimerie Impériale, 1858, n° 5628, p. 1137-1140).

21. Par la création de sept lacs réservoirs dans les Vosges.

22. À ce titre, rappelons les importants travaux d'endiguement et de détournement des eaux réalisés sur l'Ill et le Rhin en vue de protéger les villes de Mulhouse, Colmar et Strasbourg.

fluviaux, dont l'objectif est d'assurer la cohérence et la coordination de la gestion des cours d'eau et un meilleur suivi des ouvrages. Créé en 1908, le Syndicat fluvial de la Lauch inférieure a perduré jusqu'en 1993. Durant l'annexion, les Allemands mènent une politique structurelle de gestion du risque d'inondation, alliée à des mesures plus légères en faveur d'une gestion globale.

Après la victoire de 1918, les autorités françaises se réinstallent en Alsace où, en plus des problèmes liés à la reconstruction, le nouveau corps du Génie rural dorénavant chargé de la gestion des cours d'eau, doit faire face à d'importantes inondations en 1919-1920, dont les réparations s'échelonnent jusqu'au milieu de la décennie suivante.

La décennie 1930 est marquée, au plan national, par un important progrès de la législation du risque avec l'instauration des Plans de surfaces submersibles (PSS) en 1935, procédure spécifique au risque d'inondation affectant l'usage des sols. Historiquement, les PSS sont les premiers documents à présenter une carte de l'aléa. C'est la première véritable évolution depuis la loi de 1858.

En 1940, L'Alsace est annexée au III^e Reich. Or, malgré une alternance des autorités en place, une certaine continuité de l'administration et de la gestion des cours d'eau et du risque est constatée en Alsace.

L'après-guerre s'illustre par l'apparition d'inondations catastrophiques en 1947 qui révèlent la nécessité d'accroître la prévision des crues par le développement de services d'annonce de crues plus performants en Alsace et de mettre en œuvre des mesures de protection contre les inondations. Au niveau national, des mesures ont également été prises en faveur de la prévention, notamment avec l'apparition des plans Orsec. Touchant la France entière, les événements de 1955 ont des répercussions sur la politique de gestion du risque d'inondation, notamment avec l'instauration la même année des « périmètres de risques » (article R.111-3 du code de l'urbanisme). Par ailleurs, une première avancée est réalisée dans le domaine de l'indemnisation avec l'établissement d'un système de garantie pour les calamités agricoles (loi du 10 juillet 1964). L'évolution de la réglementation à la suite d'événements à répétition témoigne d'une véritable préoccupation de l'État pour le problème du risque.

Mais c'est entre 1970 et 1990, que l'on assiste à d'importants bouleversements tant dans l'action des protagonistes qu'au niveau de la réglementation. Le Conseil général devient le pilier de la gestion du risque d'inondation et le moteur d'une véritable dynamique au plan local. Dès 1972, il engage une politique volontariste d'aménagement des rivières basée sur des méthodes douces et destinée à lutter contre le problème des inondations en privilégiant la solidarité amont-aval.

Riche en évènements et en rebondissements, la décennie 1980 constitue le point de départ d'une véritable politique de prévention du risque en France. En effet, parmi les éléments fondateurs, on note la création du « Commissariat à l'étude et à la prévention des risques naturels majeurs » en 1981 et la promulgation de la loi du 13 juillet 1982 qui, au-delà du volet indemnitaire, crée les Plans d'exposition aux risques (PER), premiers documents préventifs visant à réduire les dangers par le contrôle de l'urbanisation. La loi du 22 juillet 1987 vient compléter le dispositif national en intégrant la notion de risque dans le code de l'urbanisme, en réorganisant les secours et en introduisant le droit à l'information sur les risques et sur les mesures de sauvegarde de ceux-ci.

Parallèlement, en Alsace, les évènements destructeurs de 1983 donnent lieu à la mise en place des périmètres de risque, en vue de préserver les zones inondables naturelles, et à la modernisation de l'annonce de crue en 1986. Peu avant les évènements de 1990, un syndicat mixte voit le jour dans la partie supérieure de la Lauch, jusqu'ici dépourvue de structure.

On assiste bel et bien, au cours de la décennie 1980, à la naissance d'une véritable politique de prévention du risque en France et en Alsace.

Vers une gestion globale du risque après 1990

Au lendemain des évènements de février 1990, on note l'émergence de nouvelles idées et de plusieurs dynamiques s'articulant à différents niveaux institutionnels en vue de favoriser une gestion cohérente et globale du risque d'inondation.

Après la catastrophe de février 1990 : une nouvelle dynamique engagée ?

L'après 1990 est caractérisé par un double engagement en faveur de la prévention. En effet, notre étude a mis en exergue deux dynamiques se développant en parallèle, l'une au plan local et l'autre au plan national.

Au plan local, le bilan de la politique d'aménagement et gestion des rivières du Conseil général s'avère positif. Aussi, la collectivité territoriale décide de poursuivre son engagement, en collaboration avec les différents syndicats mixtes. La dynamique engagée par le Conseil général dans les années 1980 se poursuit, prend de l'ampleur et gagne en performance lorsque celui-ci crée en 1999, un Service d'aménagement des rivières (SAR) adoptant ainsi une position originale et unique en France. En vue de parvenir à une gestion globale, le Conseil général assure la coordination et la concertation entre les acteurs, la cohérence dans l'entretien et la

gestion des cours d'eau. Parallèlement, il dispose de son propre réseau de stations permettant une surveillance optimale des cours d'eau. En moins de deux décennies, le Conseil général est devenu l'acteur incontournable de la gestion du risque d'inondation.

Au plan national, la récurrence des événements du début de la décennie donne lieu à plusieurs avancées en matière de prévention notamment, dans l'information des populations avec l'apparition des premiers documents d'information préventive destinés au public issus de la loi de 1987²³ ; la gestion à l'échelle du bassin versant avec la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 qui prône une solidarité entre les acteurs et une meilleure répartition des volumes de crue par le partage des nuisances ; et la gestion des zones inondables avec notamment l'instauration des atlas de zones inondables par la circulaire du 19 décembre 1994.

Mais la plus grande avancée de la décennie reste l'adoption de la loi Barnier le 2 février 1995 créant les Plans de prévention des risques (PPR) et relançant la politique de prévention du risque en France. Se substituant aux procédures antérieures jugées inadaptées, le PPR est aujourd'hui l'instrument unique de l'action de l'Etat en matière de prévention du risque. Dans le bassin versant de la Lauch, la procédure s'est déroulée dans la contrainte eu égard aux enjeux élevés et à la forte exposition au risque. Ainsi, au terme de neuf ans de procédure, le constat est évident : l'information historique est très succincte et le zonage du risque est largement sous-estimé. Si la cartographie du PPR est discutable au regard des événements historiques dommageables, elle a, néanmoins, le mérite d'exister. En définitive, s'il n'est pas parfait, le PPR reste performant et permet une gestion plus cohérente, complète et raisonnée des cours d'eau.

En matière de gestion et prévention du risque d'inondation, les dynamiques locale et nationale sont complémentaires et s'articulent plutôt bien formant ainsi un tout assez cohérent.

De la loi Barnier aux directives européennes : la reconnaissance du volet prévention

Les catastrophes naturelles à répétition marquant la fin des années 1990 et le début des années 2000 et notamment l'explosion de l'usine AZF à Toulouse en 2001, poussent le législateur à réformer le système de prévention par la loi du 30 juillet 2003, dite loi Bachelot. Spécialement consacré aux inondations, son volet « risque naturel » a pour objet de

23. Il s'agit du Dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM), du Document communal synthétique (DCS) et du Dossier d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM).

relancer et renforcer le dispositif de prévention existant, en vue de mettre en œuvre une politique de prévention plus performante et se décline autour de quatre grands axes (développement de l'information et de la conscience du risque ; optimisation de la surveillance des cours d'eau et de la prévision des crues ; réduction de l'aléa ; réduction de la vulnérabilité). L'objectif est de parvenir à une appropriation du risque par l'information.

La survenance de chaque inondation laisse apparaître l'existence d'un différentiel au niveau de la connaissance et de la mémoire des événements entre les personnes exposées. Difficile à appréhender, l'état de la mémoire oscille entre savoir, refus, ignorance et oubli. Mais, la mémoire est très importante pour parvenir à une bonne gestion du risque puisqu'elle permet les retours d'expérience. Pour restaurer la mémoire des inondations et accroître la connaissance des phénomènes, il convient de sensibiliser la population au risque en vue de promouvoir une véritable culture du risque. En ce sens, la présente recherche contribue, par la restitution des informations contenues dans les archives, à une meilleure connaissance de l'aléa, à une plus grande diffusion de l'information, à l'entretien et à la restauration de la mémoire et à la constitution d'un savoir sur le risque d'inondation.

Parallèlement, une dynamique européenne se met en place avec l'adoption de la Directive cadre sur l'eau (octobre 2000) et de son volet « inondation » par la directive d'octobre 2007. L'objectif de cette dernière est d'améliorer la gestion du risque d'inondation afin d'en limiter les impacts sur l'homme, les biens, les activités et l'environnement. Pour y parvenir, la directive prévoit une Évaluation préliminaire des risques inondation (EPRI) pour mieux connaître les phénomènes et définir les lieux de leur apparition. Cette première phase s'accompagne, en France, du lancement de la Base de données historiques sur les inondations (BDHI) dont l'objectif est de capitaliser les informations relatives aux inondations passées et leurs conséquences figurant dans les archives. À l'issue du diagnostic de l'EPRI, des Territoires à risques importants d'inondation (TRI) sont identifiés. Une cartographie des zones inondables et des risques d'inondation est établie pour chaque TRI et présente une probabilité d'inondation forte, moyenne et faible ainsi que les dommages potentiels. Des Plans de gestion du risque inondation (PGRI) sont élaborés à l'échelle du district hydrographique et fixent un niveau de protection approprié pour chaque bassin. La directive inondation a pour but de parvenir à une gestion globale et raisonnée des risques à l'échelle des grands bassins européens en mettant en œuvre une coopération et une coordination inter-états efficaces et en favorisant la solidarité internationale par le partage des nuisances. Ainsi, la loi Bachelot et la directive inondation tendent vers un même but, une gestion cohérente et partagée du risque d'inondation.

Conclusion

S'inscrivant dans une logique de démarche appliquée, cette étude a pour ambition d'apporter une contribution à la thématique du risque, d'améliorer l'information sur les phénomènes alsaciens, et d'éclairer les politiques sur la question des inondations pour ne pas réitérer les erreurs passées. En effet, il paraît fondamental de connaître l'aléa afin de pouvoir l'anticiper, s'en prémunir et mieux le gérer. Au terme de cette étude, nous sommes plus à même de comprendre l'actuelle politique de gestion menée au plan local, national et supranational. En effet, la référence aux événements passés et à leurs conséquences a permis de comprendre les repositionnements successifs des politiques de gestion du risque d'inondation. La recherche historique trouve ici toute sa dimension. Véritable cas d'expérimentation d'une démarche plus ambitieuse de recherche sur l'histoire des inondations, l'analyse géohistorique ici proposée constitue également un modèle transposable à d'autres vallées.